

**DICTAMEN DEL CONSEJO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE ARAGÓN  
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN POR EL QUE  
SE MODIFICA EL DECRETO 54/2011, DE 22 DE MARZO DEL GOBIERNO DE  
ARAGÓN, POR EL QUE SE APRUEBA LA NORMA TÉCNICA DE PLANEAMIENTO  
(NOTEPA)**

El Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, en sesión celebrada el día 30 de junio de 2015, conforme a lo previsto en el artículo 2.1 del texto refundido de la Ley de creación del Consejo de Protección de la Naturaleza aprobado por Decreto legislativo 2/2013, de 3 de diciembre, del Gobierno de Aragón y en el artículo 25 de su Reglamento de funcionamiento interno aprobado por Resolución, de 28 de noviembre, de la Dirección General de Conservación del Medio Natural, acordó emitir el siguiente:

**DICTAMEN**

---

Con fecha 26 de mayo de 2015 tuvo entrada en la Secretaría del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, escrito de la Dirección General de Urbanismo solicitando informe sobre el proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se modifica el Decreto 54/2011, de 22 de marzo del Gobierno de Aragón y se aprueba la Norma Técnica de Planeamiento (NOTEPA).

La Norma Técnica de Planeamiento que se propone tiene por objeto unificar los criterios técnicos para la elaboración de los documentos de planeamiento urbanístico y de ordenación urbanística, homogeneizando los conceptos generales, la cartografía, y facilitando a los gestores la elaboración de los proyectos de esta naturaleza en el territorio aragonés.

La modificación de las leyes urbanísticas recomienda actualizar este documento al objeto de adaptarlo a los nuevos términos del texto refundido de la Ley de urbanismo de Aragón aprobado por el Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón (en adelante, TRLUA) y de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de prevención y protección ambiental de Aragón (en adelante, LPPAA), entre otras normas.

Los objetivos nuevos de la norma actualizada se resumen en realizar las adaptaciones legales antes señaladas, realizar ajustes técnicos de incidencias de funcionamiento y deficiencias detectadas desde la aprobación de la NOTEPA, y mejorar la integración de la información en el Sistema de Información Urbanística de Aragón y en la Plataforma de Urbanismo de Aragón entre otras cuestiones.

Tras el estudio del referido documento, su debate y deliberación, en la reunión de la Comisión de Urbanismo y Protección Ambiental del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón,

celebrada el día 11 de junio de 2015, y tras considerar que el Consejo de Protección de la Naturaleza tiene competencia para informar sobre lo que se solicita, se acuerda:

**Emitir el siguiente Dictamen sobre el proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se modifica el Decreto 54/2011, de 22 de marzo del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Norma Técnica de Planeamiento (NOTEPA).**

## CONSIDERACIONES GENERALES

La Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón establece en sus artículos 14 y 16 que este Consejo de Protección de la Naturaleza debe intervenir de forma preceptiva mediante la emisión de informe sobre el documento de alcance del estudio ambiental y sobre el estudio ambiental estratégico.

Tras la revisión de numerosos documentos de planificación que han sido objeto de dictamen durante los últimos años se ha observado la disparidad entre estos documentos ambientales, no siguiendo en muchas ocasiones unos esquemas fijos y mostrando diferencias significativas en la calidad de la información y en el análisis de los impactos ambientales y del medio natural.

Por ello, desde este Consejo se valora positivamente la redacción del presente proyecto de Decreto que ayudará a facilitar la elaboración de los documentos de planificación urbanística, homogeneizándolos y obligando a que sean documentos integradores y que analicen los aspectos fundamentales que afectan a la conservación del medio.

En consecuencia se **informa favorablemente** el presente Proyecto de Decreto.

Se agradece la labor realizada por la D.G. de Urbanismo de preparar un texto con las modificaciones del nuevo decreto respecto al anterior, lo cual ha facilitado mucho el trabajo de revisión de los cambios.

## SOBRE EL ARTICULADO DEL DECRETO

### TITULO PRELIMINAR

**Artículo 9. Definiciones sobre la parcela**, punto K) línea límite de edificación. Cabe apuntar que esta línea límite de edificación se define con mayor amplitud en el artículo 44 de Ley 8/1998, de 17 de diciembre, de carreteras de Aragón por lo que quizás se pueda aludir a esta norma para clarificar el concepto.

## TITULO I CONFIGURACIÓN DE LAS ZONAS DE ORDENACIÓN Y CATEGORÍAS DEL SUELO

### Capítulo III. Criterios de aplicación en suelo no urbanizable.

#### Artículo 20 Criterios de aplicación en suelo no urbanizable especial

1º. 'Punto 1. Protección del ecosistema natural'.

a) La aprobación de NOTEPA se consolida como una oportunidad para aclarar qué espacios recogidos dentro de la normativa sectorial deben pasar a formar parte de los suelos no urbanizables especiales, adaptando la normativa urbanística a los cambios en las normas de medio ambiente, especialmente a la LPPAA y la Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón (modificada por la Ley aragonesa 6/2014, de 26 de junio; en adelante, LENPA).

Sin embargo, la utilización de los criterios de aplicación en suelo no urbanizable, especial (artículo 20 del Proyecto) y genérico (artículo 21 del Proyecto), aparece con 'carácter indicativo' y, no obligatorio, por lo que la primera recomendación consistiría en que **la utilización de las categorías de suelo no urbanizable previstas en el capítulo III sean obligatorias en la elaboración de los documentos de planeamiento**, pues de lo contrario se podría restar efectividad a la labor de homogeneización de la NOTEPA, no aportando, en consecuencia, ese valor añadido de normalización a la hora de clasificar suelos.

Esta recomendación no resulta incompatible con la normativa urbanística, estatal y autonómica, que establece el marco de referencia mínimo para la clasificación de los suelos como SNUE, pues no tiene por qué implicar que la entidad promotora de un Plan General de Ordenación Urbana [PGOU] no pueda proponer otras zonas con valores naturales a una escala municipal, recogiendo el espíritu del artículo 16.1. c) del TRLUA, ni parece limitar explícitamente la iniciativa local para clasificar sus suelos de forma argumentada. Esta cuestión se aprecia igualmente en la libertad que el artículo 10 del TRLUA da al planeamiento municipal de acuerdo con la situación básica en que se encuentre el suelo y su clasificación y calificación urbanística.<sup>1</sup>

b) **Completar las subcategorías señaladas en el proyecto de Decreto con otros espacios** con valores ambientales y con instrumentos de planificación ambiental aprobados o en trámite que reúnan las condiciones necesarias para su clasificación como suelo no urbanizable especial [SNUE] y, todo ello, según habilitaría el artículo 18 en relación con el artículo 16.1.c), ambos, del TRLUA que prevén la posibilidad de clasificarse como SNUE y preservarse de transformación

---

<sup>1</sup> Texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón. Artículo 10. Régimen del suelo. El régimen urbanístico del suelo será el establecido en la legislación estatal de suelo, en esta Ley y, **por remisión legal, en el planeamiento**, de acuerdo con la situación básica en que se encuentre el suelo, y la clasificación y la calificación urbanística de los predios.

urbanística no sólo los suelos y terrenos comprendidos en los apartados a) y b) del artículo 16 del TRLUA sino también los terrenos con valores ecológicos, forestales o paisajísticos cuando el plan general les reconozca este carácter al haberse puesto de manifiesto los valores en ellos concurrentes en un **instrumento de planificación ambiental**, territorial o cultural.

En este sentido, cabe recordar los espacios, territorios, áreas y zonas que tienen la consideración de **Zonas ambientalmente sensibles**, conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la LPPAA, y los que conforman las **Áreas Naturales Singulares**, según se relacionan en el artículo 48 de la LENPA.

En resumen, se propone **reordenar y completar las subcategorías contenidas en el proyecto de Decreto** incluyendo los suelos que debieran ser clasificados como SNUE, bien recogiendo las **Zonas ambientalmente sensibles** señaladas que cuenten con **documentos de planificación**, o bien añadiendo, como mínimo, las zonas que tienen o tendrán (aprobados o en tramitación) instrumentos de planificación, que se relacionan a continuación:

- Zonas críticas de los planes de recuperación o conservación de especies amenazadas.
- Ámbitos delimitados de los árboles o arboledas singulares de Aragón catalogados.
- Ámbitos delimitados de los humedales singulares que se recojan en el futuro Plan de Acción Plurianual de Humedales Singulares de Aragón.
- Espacios de la Red Natura 2000 (ZEPA y ZEC) con planes de gestión aprobados.
- Zonas sensibles de los Planes de Ordenación Forestal (PORF).
- Reservas Naturales Fluviales con planes de gestión aprobados

En esta línea y de forma complementaria, se propone la opción de incorporar **otras zonas o espacios de interés natural**, más allá de los supuestos obligados por la Ley, y que, a criterio del organismo promotor, pudiesen ser clasificados como SNUE, por valores ambientales, culturales o paisajísticos.

Los documentos de planificación urbanística deberían contener un **inventario o estudio específico de detección de otras zonas y elementos de interés natural del municipio** que no estuvieran ya incluidos en documentos de planificación o en los planes de ordenación y que pudiesen ser protegidos mediante su clasificación como SNUE. Por ejemplo: Hábitats de Interés Comunitario de carácter prioritario, especies de fauna o flora catalogadas sin plan de gestión, zonas de interés para la nidificación o reposo de determinadas especies, humedales no catalogados o inventariados, surgencias o manantiales, cortados, formaciones geomorfológicas

destacables, zonas boscosas o formaciones vegetales de interés no incluidas en MUP o en ENP, etc.

Y, finalmente, se propone añadir en el **punto c)** correspondiente a **la Red Natura 2000, las Zonas Especiales de Conservación (ZEC)** que nacen de la transformación de los LIC, eliminando “etc.” (Artículo 49. Espacios Protegidos de la Red Natura 2000, punto 1b de la Ley 6/2014 citada.

3º. ‘Punto 3. Protección de riesgos’, se recomienda:

**a) Modificar los títulos de algunos subapartados** eliminando el término “natural” que no se corresponde con la naturaleza de los riesgos que posteriormente se describen. Por ejemplo:

- En el punto a) ‘Riesgo natural geológico’: los deslizamientos y movimientos de tierra a veces tienen origen en la inestabilización de un talud por obras, etc.
- En el caso del punto b) ‘Riesgo natural inundaciones’: se incluye el término “natural” y luego se señala la posibilidad de inundación por rotura de presa, que sería un riesgo antrópico.
- En el punto c) de incendios forestales el riesgo puede ser natural o antrópico.

b) En el **punto b) ‘Riesgo de inundaciones’**, realizar alusiones a la incorporación como SNUE de las zonas definidas por las Confederaciones Hidrográficas como **Áreas de Riesgo Potencial Significativo de Inundación (ARPSIs)**<sup>2</sup>

De esta forma se podrá integrar y dar cumplimiento a lo estipulado en el Real Decreto 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión de riesgos de inundación que transpone la Directiva 2007/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, relativa a la evaluación y gestión de los riesgos de inundación. En dicha normativa se regula la evaluación preliminar del riesgo de inundación, los mapas de peligrosidad y riesgo y los planes de gestión de los riesgos de inundación en todo el territorio español.

Asimismo se recomienda que se modifique puntualmente la descripción que se proporciona sobre riesgo de inundaciones por desbordamiento añadiendo la **ocupación de terrenos por el agua por la subida del nivel freático**.

---

<sup>2</sup> Se definen como ARPSIs aquellas zonas de los Estados miembros de la UE para las cuales se ha llegado a la conclusión de que existe un riesgo potencial de inundación significativo o bien en las cuales la materialización de tal riesgo pueda considerarse probable como resultado de los trabajos de Evaluación Preliminar del Riesgo de Inundación (EPRI), dando cumplimiento al artículo 5 del Real Decreto 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión de riesgos de inundación.

c) Agregar un subapartado con el **riesgo radiológico y nuclear**, el riesgo de **exposición a contaminación** en función de la ubicación de industrias contaminantes, etc.

#### **Artículo 21 Criterios de aplicación en suelo no urbanizable genérico**

La propuesta de regulación del suelo no urbanizable genérico [SNUG] podría completarse con una adecuada **propuesta de usos** (compatibles, compatibles condicionados o incompatibles) asociadas a las subcategorías que se definan y que establezca cuál es la vocación de estos suelos, las actividades y usos no compatibles y las medidas preventivas y correctoras aplicables, etc. En este sentido se deberán tener en consideración cuestiones como la ubicación de las granjas intensivas, las infraestructuras de regadío y de la huerta tradicional, infraestructuras de comunicación, etc.

Algunas subcategorías de los SNUG son similares a las de suelo no urbanizable especial [SNUE], por ejemplo con relación a los enclaves de interés ambiental o paisajístico. De esta forma determinadas zonas con valor natural o paisajístico destacable podrán clasificarse como SNUG y permitirse determinados usos y actividades. Si bien puede resultar positivo para proteger determinados enclaves no reconocidos en los instrumentos de planificación ambiental y por ello en las categorías establecidas para los SNUE, cabe exponer el riesgo de que algunos sectores de interés para la conservación no sean suficientemente valorados y no queden correctamente protegidos, permitiéndose usos que podrían afectar a la propia conservación de esos espacios, hábitats, especies, paisajes...

Se recomienda en consecuencia valorar las siguientes opciones propuestas:

1. Considerar que **aquellos enclaves que presenten valores naturales o paisajísticos destacados se puedan clasificar, de forma no obligatoria, como SNUE**, para hacer más efectiva su protección.
2. En caso contrario, establecer una **propuesta de usos incompatibles para las zonas declaradas de interés natural clasificadas como SNUG**.
3. Puntualizar en el documento que: **“en aquellas zonas así clasificadas por motivos ambientales no se permitirán usos que vayan en detrimento de la conservación de los valores naturales que han dado lugar a tal reconocimiento”**.

## TITULO II DOCUMENTACIÓN DE PLANEAMIENTO GENERAL Y DE OTROS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO Y ORDENACIÓN URBANA

### CAPÍTULO I Documentación de planeamiento general

#### Sección 1ª Avance del Plan General de Ordenación Urbana

Respecto al **Artículo 25 Estructura marco y codificación del Avance del PGOU**, y concretamente sobre el punto 1.3 Documento Inicial Estratégico Ambiental, hay que señalar que la tramitación de la evaluación ambiental estratégica ordinaria prevista en el artículo 13 de LPPAA establece los contenidos del documento inicial estratégico. Sin embargo, sería recomendable que este estudio inicial fuese elaborado obligatoriamente por **técnicos especializados en materia medioambiental** y en esta fase ya contase con una primera cartografía aclaratoria en la que se reflejasen las zonas de interés natural, cultural y paisajístico del municipio, cuestión que no se exige en el citado artículo 13 pero que puede resultar muy aclaratoria. Esto implicaría que en el siguiente punto 2. Documentación gráfica, el plano 2 (plano de usos del suelo) reflejase las características del medio de forma obligatoria y no opcional.

#### Sección 2ª Plan General de Ordenación Urbana

Se recomienda completar el **Título IV Inventario ambiental** con un capítulo relativo a los usos del suelo, ocupaciones del terreno y del régimen de propiedad, añadiendo cuestiones como los Montes de Utilidad Pública, las Vías Pecuarias, etc.

Sobre el **Título V Efectos ambientales derivados del Plan**, cabría añadir un apartado de síntesis y conclusiones que incorporase matrices de valoración de impactos ambientales.

Sobre el **Título VI Medidas Correctoras** añadir el término “Compensatorias” a las primeras.

Respecto al **Título VIII Cartografía**. Añadir la necesidad de incorporar una cartografía temática suficiente que incluya espacios naturales de interés, planes de ordenación, usos del suelo, formaciones vegetales y hábitats de interés comunitario, ámbitos de planes de recuperación o conservación de especies catalogadas, otras especies de fauna y flora catalogada sin plan de gestión, vías pecuarias y Montes de Utilidad Pública [MUP], Red Natura 2000, otros elementos naturales de interés, elementos del patrimonio paleontológico y arqueológico, etc.

### CAPÍTULO II Documentación de otros instrumentos de planeamiento y de ordenación urbanística.

#### Sección 1ª Plan Parcial

Se recomienda añadir al punto 2. Documentación gráfica un mapa con las zonas de interés natural del municipio que al menos incluya los espacios naturales, MUP y vías pecuarias, especies catalogadas y la zonificación de los ámbitos de los planes de gestión, formaciones vegetales, hábitats de interés comunitario y usos del suelo.

La misma consideración puede ser aplicable, si así se considera oportuno en cada caso, a los Planes Especiales (Sección 2ª), a los Estudios de Detalle (Sección 3ª), a los proyectos de delimitación de Suelo Urbano (Sección 4ª), o a las modificaciones aisladas de planeamiento (Sección 5ª).

Lo que con el Vº Bº del Sr. Presidente, en la ciudad de Zaragoza, a 30 de junio de 2015, como Secretario del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, CERTIFICO:

VºBº:

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO



Fdo.: Juan de la Riva Fernández

EL SECRETARIO DEL CONSEJO



Fdo.: Francho Beltrán Audera